



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MICHALA BOBKA
přednesené dne 5. února 2019¹

Věc C-676/17

Oana Mădălina Călin
proti

Directia Regională a Finanțelor Publice Ploiești – Administrația Județeană a Finanțelor Publice
Dâmbovița
Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice
Administrația Fondului pentru Mediu,

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Curtea de Apel Ploiești (odvolací soud v Ploiești, Rumunsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Zásady loajální spolupráce, právní jistoty, rovnocennosti a efektivity –
Vrácení daně vybrané v rozporu s unijním právem – Návrh na přezkum konečného soudního
rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto vrácení takové daně – Lhůta pro podání návrhu na přezkum –
Počátek této lhůty“

I. Úvod

1. Oana Mădălina Călin musela při registraci ojetého vozidla dovezeného z Německa v Rumunsku zaplatit ekologickou daň. Měla za to, že tato daň je vybírána v rozporu s unijním právem. Podala žalobu, kterou se domáhala jejího vrácení. Žaloba byla zamítnuta. Opravný prostředek nepodala. Rozsudek tedy nabyl právní moci.
2. Oana Mădălina Călin podala dvakrát návrh na přezkum tohoto rozsudku. Každý návrh se opíral o nový rozsudek Soudního dvora, který konstatoval, že taková daň, jako je daň, kterou musela zaplatit, porušuje unijní právo. První návrh byl zamítnut. Druhý návrh byl přijat a původnímu návrhovému žádání O. M. Călin bylo vyhověno. Na základě odvolání byl však rozsudek, kterým bylo žalobě vyhověno, zrušen. Na základě výkladu vnitrostátního práva, který mezitím provedl rumunský Nejvyšší kasační soud, byl návrh na přezkum posouzen jako podaný opožděně.
3. V novém návrhu na přezkum nyní O. M. Călin zpochybňuje jak tento výklad, tak i obecněji vnitrostátní postup při přezkumu. Domnívá se, že jsou neslučitelné s unijním právem, jelikož v praxi znemožňují dosáhnout vrácení daně, která byla později rozsudkem Soudního dvora prohlášena za neslučitelnou s unijním právem. Za těchto okolností se Curtea de Apel Ploiești (odvolací soud v Ploiești, Rumunsko) rozhodl položit Soudnímu dvoru otázku ohledně slučitelnosti tohoto výkladu mimo jiné se zásadami právní jistoty, rovnocennosti a efektivity.

¹ – Původní jazyk: angličtina.

II. Právní rámec

A. Rumunské právo

1. Občanský soudní řád

4. Článek 509 odst. 1 Codul de procedură civilă (občanský soudní řád)² stanoví důvody pro přezkum rozsudku. Konkrétně v bodech 10 a 11 stanoví, že návrh na přezkum lze podat, pokud:

„10. Evropský soud pro lidská práva konstatoval, že v důsledku soudního rozhodnutí došlo k porušení základních práv nebo svobod a závažné důsledky tohoto porušení stále trvají;

11. poté, co rozhodnutí nabylo právní moci, Curtea Constituțională [Ústavní soud] rozhodl o námitce vznesené v tomto případě a prohlásil ustanovení, jehož se tato námitka týká, za protiústavní.“

5. Článek 511 občanského soudního řádu stanoví různé lhůty pro podání návrhu na přezkum, jakož i počáteční datum pro počítání těchto lhůt. Jak lhůty, tak počáteční datum pro jejich počítání se liší v závislosti na příslušném důvodu přezkumu. Odstavec 1 stanoví obecnou lhůtu jednoho měsíce.

6. Článek 511 odst. 3 zní takto: „V případě důvodů stanovených v čl. 509 odst. 1 bodech 10 a 11 je lhůta tři měsíce ode dne zveřejnění rozsudku Evropského soudu pro lidská práva nebo nálezu Curtea Constituțională [Ústavní soud] v *Monitorul Oficial al României, Partea I*“.

2. Zákon č. 554/2004 a vnitrostátní judikatura týkající se tohoto zákona

7. Článek 21 Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 (zákon č. 554/2004 o správním řízení)³ ze dne 2. prosince 2004 (dále jen „zákon č. 554/2004“) je nadepsán „Mimořádné opravné prostředky“. Jeho odstavec 2 zněl původně takto:

„Vedle důvodů stanovených v občanském soudním řádu je důvodem pro přezkum rozpor konečných a pravomocných rozsudků se zásadou přednosti práva [Unie] upravenou v čl. 148 odst. 2, ve spojení s čl. 20 odst. 2 rumunské ústavy, ve znění pozdějších předpisů. Návrh na přezkum se podává do 15 dnů od doručení, ke kterému dojde, odlišně od pravidla obsaženého v čl. 17 odst. 3, na řádně odůvodněnou žádost dotčeného účastníka řízení do 15 dnů od vynesení rozsudku. O návrhu na přezkum se rozhodne bezodkladně a přednostně do 60 dnů od jeho podání.“

8. Nálezem č. 1609/2010 ze dne 9. prosince 2010⁴ Curtea Constituțională (Ústavní soud, Rumunsko) rozhodl, že druhá věta odstavce 2 článku 21 zákona č. 554/2004 je protiústavní z toho důvodu, že je špatně formulovaná, a vede proto k nejistotě, která může být na překážku účinnému výkonu práva na přístup ke spravedlnosti.

9. Následně Legea nr. 299/2011 pentru abrogarea alin. (2) al art. 21 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 (zákon č. 299/2011 o zrušení odstavce 2 článku 21 zákona č. 554/2004 o správním řízení)⁵ (dále jen „zákon č. 299/2011“) zrušil čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 v celém rozsahu.

2 – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 485 ze dne 15. července 2010, ve znění pozdějších předpisů.

3 – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 1154 ze dne 7. prosince 2004.

4 – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 70 ze dne 27. ledna 2011.

5 – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 916 ze dne 22. prosince 2011.

10. Zákon č. 299/2011 byl však nálezem č. 1039/2012 Curtea Constituțională (Ústavní soud) ze dne 5. prosince 2012 prohlášen za protiústavní⁶. V tomto nálezu Curtea Constituțională (Ústavní soud) konstatoval následující: „Článek 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 bude mít nadále právní účinky i po zveřejnění tohoto nálezu v *Monitorul Oficial al României*, s výjimkou ustanovení obsažených ve druhé větě daného odstavce, která byla prohlášena za protiústavní nálezem č. 1609 ze dne 9. prosince 2010 [...] Právní účinky těchto ustanovení zanikly [...] Pokud jde o ustanovení čl. 21 odst. 2 první a třetí věty, jejich právní účinky jsou zachovány“.

11. Po zveřejnění nálezu č. 1039/2012 Curtea Constituțională (Ústavní soud) v *Monitorul Oficial al României* dne 29. ledna 2013 se tedy první a třetí věta čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 znovu staly součástí platného práva. Naproti tomu druhá věta tohoto ustanovení, která stanoví lhůtu pro návrhy na přezkum a počáteční datum této lhůty, pozbyla právních účinků.

12. Dne 12. prosince 2016 vydal Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept (Nejvyšší kasační soud – senát pro řešení právních otázek) (dále jen „ICCJ“) v rámci předběžného řízení za účelem vyřešení právní otázky rozhodnutí č. 45/2016⁷. V tomto rozhodnutí ICCJ konstatoval:

„Při výkladu a použití ustanovení čl. 21 odst. 2 první věty zákona č. 554/2004, ve znění pozdějších předpisů, je návrh na přezkum přípustný na základě některých rozhodnutí Soudního dvora [...], a to bez ohledu na to, kdy byla tato rozhodnutí vydána, a na skutečnost, zda byla v původním řízení uplatněna v daném čase existující ustanovení evropského práva, se kterými je rozsudek, jehož přezkum je požadován, v rozporu.“

Lhůta, ve které lze podat návrh na přezkum podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004, je jeden měsíc ode dne doručení konečného rozsudku, který je předmětem přezkumu.“

13. Rozhodnutím č. 45/2016 tedy ICCJ stanovil lhůtu pro návrhy na přezkum na základě čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 a počátek této lhůty, a sice jeden měsíc ode dne doručení konečného rozsudku, který je předmětem přezkumu.

III. Skutkový stav, vnitrostátní řízení a předběžná otázka

14. Oana Mădălina Călin si dne 12. dubna 2013 koupila ojeté osobní vozidlo, které bylo předtím registrováno v Německu.

15. Serviciul Public Comunitar Regim Permisi de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor Târgoviște (úřad pro řídičské průkazy a registraci vozidel v Târgoviște, Rumunsko) podmínil registraci vozidla O. M. Călin zaplacením ekologické daně, kterou stanoví Ordonanța de urgență nr. 9/2013 privind timbrul de mediu pentru autovehicule (mimořádné nařízení vlády č. 9/2013 o ekologické dani z motorových vozidel⁸ (dále jen „OUG č. 9/2013“). Dne 12. června 2013 O. M. Călin tuto daň ve výši 968 rumunských lei (RON) zaplatila.

16. Oana Mădălina Călin podala žalobu k Tribunalul Dâmbovița (soud v Dâmbovița, Rumunsko; dále jen „soud prvního stupně“). Domáhala se vrácení částky zaplacené z titulu ekologické daně včetně úroků. Na podporu této žaloby uvedla, že tato daň je neslučitelná s unijním právem.

6 – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 61 ze dne 29. ledna 2013.

7 – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 386 ze dne 23. května 2017.

8 – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 119 ze dne 4. března 2013.

17. Rozsudkem ze dne 15. května 2014 soud prvního stupně tuto žalobu zamítl s tím, že ustanovení OUG č. 9/2013 nejsou neslučitelná s unijním právem. Vzhledem k tomu, že se O. M. Călin neodvolala, nabyl tento rozsudek právní moci.

18. Dne 28. dubna 2015 podala O. M. Călin (*první návrh na přezkum*) tohoto rozsudku k soudu prvního stupně. Tvrdila, že na základě rozsudku Soudního dvora ze dne 14. dubna 2015, Manea (C-76/14, EU:C:2015:216), je ekologická daň neslučitelná s unijním právem, a musí být tedy vrácena. Rozsudkem ze dne 16. června 2015 soud prvního stupně tento návrh na přezkum zamítl s odůvodněním, že řešení ve věci Manea nemá vliv na řešení přijaté v rozsudku, který je předmětem přezkumu.

19. Oana Mădălina Călin podala proti tomuto rozsudku ke Curtea de Apel Ploiești (odvolací soud v Ploiești; dále jen „soud druhého stupně“) odvolání, které bylo zamítnuto. Rozsudek ze dne 16. června 2015 tedy nabyl právní moci.

20. Dne 17. srpna 2016 podala O. M. Călin (*druhý návrh na přezkum*) rozsudku soudu prvního stupně ze dne 15. května 2014. Tento návrh se opíral o rozsudek Soudního dvora ze dne 9. června 2016, Budișan (C-586/14, EU:C:2016:421). Rozsudkem ze dne 11. října 2016 soud prvního stupně návrhu na přezkum vyhověl. Především na základě rozsudku Budișan konstatoval, že článek 21 zákona č. 554/2004, který umožňuje přezkum rozhodnutí, jež jsou v rozporu se zásadou přednosti unijního práva, se v tomto případě použije. Rozsudek ze dne 15. května 2014 byl tedy v celém rozsahu změněn, a pokud jde o věc samou, původnímu návrhovému žádání O. M. Călin bylo vyhověno. Uvedený soud totiž rozhodl, že předmětná daň je neslučitelná s unijním právem, a v důsledku toho nařídil její vrácení spolu s úroky.

21. Rozsudkem ze dne 16. ledna 2017 soud druhého stupně vyhověl odvolání, které podal orgán veřejné moci, a zrušil rozsudek ze dne 11. října 2016 v plném rozsahu. Tento soud vyhověl námitce, že dotčený návrh na přezkum byl podán opožděně z hlediska rozhodnutí č. 45/2016, které vydal ICCJ dne 12. prosince 2016 a které stanoví, že lhůta pro podání takového návrhu je jeden měsíc ode dne doručení konečného rozsudku, který je předmětem přezkumu⁹. Soud druhého stupně na základě tohoto rozhodnutí konstatoval, že rozsudek, jehož přezkum byl požadován (totiž rozsudek soudu prvního stupně ze dne 15. května 2014) byl doručen dne 26. května 2014, zatímco (druhý) návrh na přezkum byl podán dne 17. srpna 2016, dlouho po uplynutí měsíční lhůty.

22. Dne 7. března 2017 podala O. M. Călin (*třetí návrh na přezkum*) rozsudku soudu druhého stupně ze dne 16. ledna 2017. Tento návrh je předmětem původního řízení. V tomto návrhu O. M. Călin tvrdí, že rozsudek ze dne 16. ledna 2017 porušuje zejména zásadu loajální spolupráce stanovenou v čl. 4 odst. 3 SEU. Domnívá se, že tento rozsudek v rozsahu, v němž uplatnil rozhodnutí ICCJ č. 45/2016, znemožňuje dosáhnout vrácení daně, o níž Soudní dvůr v rozsudku ve věci Budișan rozhodl, že je neslučitelná s unijním právem.

23. Soud druhého stupně, Curtea de Apel Ploiești (odvolací soud v Ploiești; dále jen „předkládající soud“), v zásadě sdílí pochybnosti O. M. Călin o tom, zda je čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004, jak byl vyložen rozhodnutím ICCJ č. 45/2016, slučitelný s unijním právem, a konkrétně mimo jiné se zásadami loajální spolupráce, právní jistoty, rovnocennosti a efektivity. Předkládající soud současně odkazuje na judikaturu Soudního dvora, podle níž unijní právo vnitrostátní soud nenutí k tomu, aby nepoužil vnitrostátní procesní pravidla příznávající soudnímu rozhodnutí povahu rozhodnutí zakládajícího překážku věci pravomocně rozsouzené, třebaže by jejich nepoužití umožnilo napravit vnitrostátní stav neslučitelný s tímto právem. Předkládající soud dále zdůrazňuje, že Soudní dvůr rovněž konstatoval, že pokud použitelná vnitrostátní procesní pravidla dávají za určitých podmínek vnitrostátnímu soudu

9 – Viz body 12 a 13 výše.

možnost, aby změnil rozhodnutí zakládající překážku věci pravomocně rozsouzené tak, aby byl určitý stav učiněn slučitelným s vnitrostátním právem, musí být tato možnost v souladu s požadavky rovnocennosti a efektivity využita, jsou-li tyto podmínky splněny, k tomu, aby byl obnoven soulad dotčeného stavu s unijním právem.

24. Pokud jde o žaloby na vrácení ekologické daně, jež byly s konečnou platností zamítnuty před tím, než Soudní dvůr vynesl rozsudek ve věci Budaşan, předkládací usnesení uvádí, že jediný procesní opravný prostředek, který je v současnosti k dispozici, je návrh na přezkum podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004. Kdyby tedy předkládací soud uplatnil rozhodnutí ICCJ č. 45/2016, nemohla by O. M. Călin již požadovat přezkum rozsudku ze dne 16. ledna 2017, a v důsledku toho by nemohla dosáhnout vrácení této daně.

25. Za těchto okolností se Curtea de Apel Ploieşti (odvolací soud v Ploieşti) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Mohou být čl. 4 odst. 3 SEU, který odkazuje na zásadu loajální spolupráce, články 17, 20, 21 a 47 Listiny základních práv, článek 110 SFEU, zásada právní jistoty a zásady rovnocennosti a efektivity, které vyplývají ze zásady procesní autonomie, vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jakou je čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 o správním řízení, jak byl vyložen rozhodnutím Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie (ICCJ) – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept [Nejvyšší kasační soud – senát pro řešení právních otázek] č. 45/2016, podle něhož činí lhůta pro podání návrhu na přezkum na základě čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 jeden měsíc a začíná běžet dnem doručení konečného rozsudku, který je předmětem přezkumu?“

26. Písemné vyjádření podaly rumunská vláda a Evropská komise. Obě zúčastněné strany přednesly ústní vyjádření na jednání konaném dne 28. listopadu 2018.

IV. Posouzení

27. Toto stanovisko je strukturováno následovně: Nejprve vysvětlím, proč pokládám projednávanou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce za přípustnou (A). Poté po dvou úvodních poznámkách (B) posoudím položenou otázku z hlediska zásad právní jistoty, rovnocennosti a efektivity (C). Vzhledem k tomu, že ani po tomto posouzení mi není zcela jasná přesná povaha předmětného vnitrostátního opravného prostředku, uvedu na závěr několik poznámek k možnostem, které unijní právo nabízí v případech, kdy je požadováno vrácení daně vybrané v rozporu s unijním právem v době, kdy již není možné přehodnotit konečné soudní rozhodnutí (D).

A. Přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

28. Je předběžná otázka týkající se výkladu čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 provedeného ICCJ v rozhodnutí č. 45/2016, který podle vnitrostátního práva zjevně nebyl při rozhodování o druhém návrhu na přezkum závazný, přípustná?

29. Rozhodnutí ICCJ bylo vydáno v rámci předběžného řízení za účelem vyřešení právní otázky. Ohledně tohoto druhu řízení předkládací usnesení uvádí, že čl. 521 odst. 3 občanského soudního řádu stanoví, že „řešení týkající se právní otázky je závazné pro soud, který o řešení požádal, ode dne vydání rozhodnutí a pro ostatní soudy ode dne zveřejnění rozhodnutí v *Monitorul Oficial al României, Partea I*“.

30. Z písemných vyjádření rumunské vlády a Komise vyplývá, že i když rozhodnutí č. 45/2016 bylo vydáno dne 12. prosince 2016, v *Monitorul Oficial al României* bylo zveřejněno až dne 23. května 2017. Toto rozhodnutí bylo vydáno s cílem vyřešit právní otázku, kterou předložil ICCJ Curtea de Apel Cluj (odvolací soud v Kluži, Rumunsko). Proto bylo podle čl. 521 odst. 3 občanského soudního řádu toto rozhodnutí závazné pro uvedený soud ode dne, kdy bylo vydáno. Pro ostatní soudy, včetně Curtea de Apel Ploiești (odvolací soud v Ploiești), se však toto rozhodnutí stalo závazným až tehdy, když bylo zveřejněno v *Monitorul Oficial al României*, tj. dne 23. května 2017.

31. V důsledku toho mohou vyvstat pochybnosti, zda byl předkládající soud povinen uplatnit ve svém rozsudku ze dne 16. ledna 2017, při rozhodování o druhém návrhu na přezkum, výklad čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 provedený ICCJ. Tento výklad ze strany ICCJ je totiž důvodem položené otázky, neboť mám za to, že tímto rozhodnutím ICCJ byla v praxi stanovena lhůta jednoho měsíce ode dne doručení konečného rozsudku.

32. Třebaže několik aspektů této věci může skutečně vyvolat údiv, podle mého názoru k nim přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nepatří.

33. Podle ustálené judikatury se na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem vztahuje domněnka relevance¹⁰. Soudnímu dvoru nepřisluší, aby v rámci systému soudní spolupráce zavedené článkem 267 SFEU ověřoval nebo zpochybňoval správnost výkladu vnitrostátního práva předkládajícím soudem, jelikož tento výklad spadá do výlučné pravomoci vnitrostátního soudu¹¹.

34. V odpovědi na písemnou otázku položenou Soudním dvorem rumunská vláda potvrdila, že rozhodnutí č. 45/2016 bylo vydáno dne 12. prosince 2016 a zveřejněno týž den. Potvrdila rovněž, že i když rozhodnutí č. 45/2016 nebylo pro předkládající soud, když vydal rozsudek ze dne 16. ledna 2017, formálně závazné, tento soud – stejně jako kterýkoli jiný rumunský soud – již o existenci a obsahu tohoto rozhodnutí věděl.

35. Složitá historie čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 byla nastíněna výše¹². Toto ustanovení bylo nejprve uvedeno v život zákonodárcem v roce 2004, poté bylo v roce 2010 částečně prohlášeno za protiústavní, a zákonodárce jej proto v roce 2011 zrušil. Poté jej v roce 2012 další rozhodnutí Curtea Constituțională (Ústavní soud) částečně oživilo, ačkoliv zjevně bez stanovení jakýchkoliv platných lhůt, které musely být později určeny výkladovým rozhodnutím ICCJ. Na základě toho se zdá, že od druhého zrušení ze strany Curtea Constituțională (Ústavní soud) s účinností od 29. ledna 2013 až do vydání rozhodnutí ICCJ č. 45/2016 dne 12. prosince 2016 rumunské soudy čelily situaci, kdy neexistovala (jasná) lhůta pro podání návrhu na přezkum, nebo dokonce vůbec žádná lhůta pro podání takového návrhu.

36. Mám za to, že, jak uvedla rumunská vláda, během tohoto období panovala v praxi rumunských soudů značná „výkladová různorodost“. V tomto kontextu je zcela pochopitelné, že kterýkoliv nejvyšší vnitrostátní soud by usiloval o sjednocení této výkladové různorodosti.

37. Možná o něco spornější je však způsob, jakým byla taková lhůta, která v praxi omezuje právo některých účastníků řízení na přístup k soudu nebo je dokonce o toto právo připravuje, na vnitrostátní úrovni stanovena. Omezení základních práv a stejně tak i podmínky pro přístup k soudu, musí být, vedle jiných požadavků, stanoveny zákonem. Tento požadavek zahrnuje určité standardy kvality takového zákona, včetně toho, že k němu mají dotčené osoby přístup a je formulován

10 – Viz například nedávný rozsudek ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 16).

11 – Rozsudek ze dne 6. října 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 13).

12 – Viz body 7 až 13 výše.

s dostatečnou určitostí a předvídatelností¹³. Ačkoliv tyto standardy nejsou stejné jako například v případě kritérií zajištění cizinců za účelem jejich přemístění do jiného členského státu, které ve skutečnosti představuje zbavení svobody, a která tedy mohou být stanovena pouze obecně závaznými ustanoveními (prostřednictvím psaných právních předpisů, nikoliv prostřednictvím judikatury)¹⁴, lze si jistě položit otázku, nakolik historie čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 coby, obrazně řečeno, oživlé mrtvolky splňuje tyto požadavky, zejména požadavky na předvídatelnost.

38. To však není předmětem projednávané věci, přinejmenším nikoli bezprostředně. Skutečnost, že soud uplatnil lhůtu, která v době, kdy rozhodoval, z formálního hlediska ještě nebyla použitelná, má rozhodně trochu „retroaktivní nádech“. Zdá se nicméně, že vzhledem k panující „výkladové různorodosti“ na vnitrostátní úrovni by tento soud každopádně mohl rozhodnout o tom, jaká lhůta se použije, podle svého volného uvážení. Není mi tedy jasné, jak by mohlo být za takové situace vnitrostátnímu soudu vytýkáno, že se rozhodl zohlednit lhůtu stanovenou rozhodnutím vyššího soudu (vydaným právě s cílem sjednotit tuto situaci), a to ani v době, kdy použití takové lhůty *ještě* nebylo pro tento soud závazné, nicméně mělo se stát závazným v blízké budoucnosti.

39. S ohledem na tyto úvahy, ale i vzhledem k trvalé a stálé relevanci předběžné otázky pro předkládající soud¹⁵ se proto domnívám, že není důvod zpochybňovat přípustnost projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

B. Předběžné poznámky

40. Na úvod je třeba učinit dvě poznámky týkající se zaprvé ustanovení unijního práva, jež jsou relevantní pro řešení projednávané věci, a zadruhé vztahu mezi touto věcí a věcí, ve které byl vydán rozsudek ve věci Târşia¹⁶.

41. Zaprvé předkládající soud ve své otázce zmiňuje několik ustanovení a zásad unijního práva: Článek 4 odst. 3 SEU (zásada loajální spolupráce); články 17, 20, 21 a 47 Listiny základních práv (dále jen „Listina“); článek 110 SFEU; zásadu právní jistoty a zásady rovnocennosti a efektivity, které vyplývají ze zásady procesní autonomie.

42. Domnívám se, že pro účely zodpovězení položené otázky dostačuje posoudit slučitelnost takové právní úpravy, o jakou se jedná v původním řízení, se zásadami právní jistoty, rovnocennosti a efektivity, ve světle zastřešující zásady loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 SEU¹⁷. Článek 47 Listiny (právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces) může poskytnout další impuls k posouzení požadavku efektivity, zejména pokud jde o pojem „účinný prostředek nápravy před soudem“.

43. Zadruhé lze připomenout, že Soudní dvůr již byl vyzván, aby posoudil slučitelnost čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 s unijním právem, a to ve věci Târşia¹⁸.

13 – Viz například rozsudky ESLP ze dne 13. února 2003, Refah Partisi (The Welfare Party) a další v. Turecko (CE:ECHR:2003:0213JUD004134098, § 57); ze dne 9. července 2009, Mooren v. Německo (CE:ECHR:2009:0709JUD001136403, § 76); nebo ze dne 21. října 2013, Del Río Prada v. Španělsko (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, § 125).

14 – Nedávno např. rozsudek ze dne 15. března 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, body 42 až 44).

15 – Ačkoli lze diskutovat o tom, nakolik byl předkládající soud vázán výkladovými závěry ICCJ při rozhodování o *druhém* návrhu na přezkum v lednu 2017, není pochyb o tom, že tentýž soud je tímto rozhodnutím vázán nyní při rozhodování o *třetím* návrhu. Totéž by nyní platilo, předpokládám, také pro všechny ostatní rumunské soudy.

16 – Rozsudek ze dne 6. října 2015 (C-69/14, EU:C:2015:662).

17 – Zásada loajální spolupráce se skutečně zdá být zastřešující zásadou, jejímž konkrétnějším vyjádřením jsou požadavky rovnocennosti a efektivity: v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 27. června 2013, Agroconsulting-04 (C-93/12, EU:C:2013:432, bod 36); ze dne 19. října 2017, Raimund (C-425/16, EU:C:2017:776, bod 41); a ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 22).

18 – Rozsudek ze dne 6. října 2015 (C-69/14, EU:C:2015:662).

44. Otázka položená v uvedené věci byla podobná otázce položené v projednávané věci. Jednalo se o posouzení slučitelnosti čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 s téměř týmiž ustanoveními a zásadami unijního práva¹⁹. Otázka slučitelnosti čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 s unijním právem však byla řešena z dosti jiného hlediska.

45. Dragoș Constantin Târșia zaplatil daň z motorových vozidel, kterou považoval za neslučitelnou s článkem 110 SFEU. Podal návrh na zahájení občanskoprávního řízení za účelem vrácení daně. Žalobě bylo v roce 2007 v prvním stupni vyhověno, ale na základě odvolání byla v roce 2008 částečně zamítnuta. V roce 2011, po vydání rozsudku ze dne 7. dubna 2011, Tatu (C-402/09, EU:C:2011:219), podal D. C. Târșia návrh na přezkum rozsudku odvolacího soudu, neboť byl toho názoru, že daň by mu měla být vrácena v plné výši. I když rozsudek, v souvislosti s nímž požadoval přezkum, byl vydán v rámci občanskoprávního řízení, návrh na přezkum podal na základě čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004, tedy zákona o *správním řízení*. Důvodem bylo to, že procesní pravidla platná pro občanskoprávní řízení neumožňovala podat návrh na přezkum konečného rozsudku na základě porušení unijního práva.

46. V tomto procesním kontextu předkládající soud ve věci Târșia chtěl zjistit, zda skutečnost, že čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 umožňuje přezkum konečných rozsudků porušujících unijní právo výlučně ve správním řízení, nikoli však v občanskoprávním řízení, je slučitelná s unijním právem. Soudní dvůr dospěl k závěru, že unijní právo, a zejména požadavky rovnocennosti a efektivity, nebrání takové situaci²⁰.

47. Naproti tomu projednávaná věc se týká pouze podmínek, za nichž lze návrh na přezkum podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 podat v souvislosti s rozhodnutím vydaným v průběhu správního řízení. Proto i když rozsudek ve věci Târșia poskytuje určitá vodítka pro tuto věc ohledně obecné formulace požadavků rovnocennosti a efektivity, neposkytuje odpověď na konkrétní otázku položenou předkládajícím soudem.

C. Povinnost vrátit neoprávněně vybrané daně: právní jistota a efektivita unijního práva

48. Z ustálené judikatury vyplývá, že nárok na vrácení daní vybraných v členském státě v rozporu s pravidly unijního práva je důsledkem a doplňkem práv přiznaných jednotlivcům ustanoveními unijního práva, která takové daně zakazují. Členské státy tedy v zásadě musí daně vybrané v rozporu s unijním právem vrátit včetně úroků²¹. Je na každém členském státu, aby na základě zásady procesní autonomie upravil procesní podmínky žalob na vrácení těchto daní při dodržení požadavků rovnocennosti a efektivity²².

49. Pokud jde o vzájemný vztah mezi těmito požadavky a zásadou právní jistoty, jejímž výrazem je zásada překážky věci pravomocně rozhodnuté²³, Soudní dvůr rovněž rozhodl, že „podmínky naplňování zásady překážky věci pravomocně rozsouzené spadají na základě zásady procesní autonomie vnitrostátních právních řádů členských států do působnosti těchto právních řádů, přičemž je však třeba dodržet zásady rovnocennosti a efektivity“²⁴.

19 – Konkrétně s články 17, 20, 21 a 47 Listiny, článkem 6 SEU, článkem 110 SFEU a zásadou právní jistoty.

20 – Rozsudek ze dne 6. října 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 41).

21 – Rozsudek ze dne 6. října 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, body 24 a 25 a citovaná judikatura).

22 – Rozsudek ze dne 6. října 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, body 26 a 27 a citovaná judikatura).

23 – Rozsudek ze dne 1. června 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, bod 46).

24 – Rozsudky ze dne 10. července 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 54), a ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 21).

50. Soudní dvůr opakovaně zdůraznil význam zásady překážky věci rozsouzené jak v právním řádu Unie, tak ve vnitrostátních právních řádech. Konstatoval, že za účelem zajištění jak stability práva i právních vztahů, tak řádného výkonu spravedlnosti je důležité, aby soudní rozhodnutí, která se po vyčerpání možných opravných prostředků nebo po uplynutí lhůt stanovených pro tyto opravné prostředky stala konečnými, již nemohla být zpochybněna, třebaže by to umožnilo napravit vnitrostátní stav neslučitelný s tímto právem²⁵.

51. Z hlediska unijního práva tak členské státy *nejsou povinny* přehodnotit konečné rozhodnutí, aby byl zohledněn výklad relevantního ustanovení tohoto práva, který Soudní dvůr přijal až po vydání tohoto rozhodnutí²⁶.

52. V rozsudcích *Impresa Pizzarotti a Târșia* však Soudní dvůr rovněž zdůraznil, že pokud použitelná vnitrostátní procesní pravidla dávají za určitých podmínek vnitrostátnímu soudu možnost, aby pozměnil konečné soudní rozhodnutí tak, aby byl určitý stav učiněn slučitelným s vnitrostátním právem, musí být této možnosti v souladu se zásadami rovnocennosti a efektivity využito, jsou-li tyto podmínky splněny, k tomu, aby byl obnoven soulad dotčeného stavu s unijním právem²⁷.

53. Shrnuto, unijní právo nevyžadovalo, aby Rumunsko přijalo čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004, ustanovení, které umožňuje přehodnotit konečné soudní rozhodnutí. Nicméně vzhledem k tomu, že se pro to Rumunsko rozhodlo, musí toto ustanovení splňovat požadavky rovnocennosti a efektivity. Proto přistoupím k přezkumu těchto požadavků v kontextu projednávané věci.

1. Rovnocennost

54. Zásada rovnocennosti brání členskému státu stanovit méně příznivá procesní pravidla pro žádosti o vrácení daně založené na porušení unijního práva, než jsou pravidla, která se použijí na obdobné procesní prostředky založené na porušení vnitrostátního práva²⁸. Za účelem ověření, zda lze vnitrostátní procesní prostředek považovat za *obdobný* procesnímu prostředku směřujícímu k zajištění unijního práva, je nezbytné zohlednit předmět, důvod a základní znaky těchto procesních prostředků²⁹.

55. V projednávané věci předkládající soud zmiňuje požadavek rovnocennosti jako jedno z možných kritérií pro posouzení slučitelnosti čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 s unijním právem. Nezmiňuje však žádné podobné vnitrostátní procesní prostředky, jež by mohly být použity pro účely posouzení požadavku rovnocennosti.

56. Podle rumunské vlády neexistuje důvod pro přezkum na základě porušení vnitrostátního práva, který by byl podobný (zvláštějmu) důvodu pro přezkum podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004. Tato vláda uvádí, že toto ustanovení umožňuje podat návrh na přezkum na základě porušení jakéhokoliv ustanovení unijního práva a bez ohledu na to, zda toto ustanovení bylo uplatněno v původním řízení, či nikoliv. Naproti tomu občanský soudní řád, který obsahuje obecná ustanovení o přezkumu, umožňuje pouze podání návrhu na přezkum na základě porušení jednoho z důvodů uvedených v jeho čl. 509 odst. 1, jež v podstatě odkazují na nové okolnosti, které soudu při vydání rozhodnutí nebyly známy.

25 – Rozsudek ze dne 6. října 2015, *Târșia* (C-69/14, EU:C:2015:662, body 28 a 29). Viz rovněž rozsudky ze dne 30. září 2003, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 38); ze dne 16. března 2006, *Kapferer* (C-234/04, EU:C:2006:178, body 20 a 21); a ze dne 10. července 2014, *Impresa Pizzarotti* (C-213/13, EU:C:2014:2067, body 58 a 59).

26 – Rozsudky ze dne 10. července 2014, *Impresa Pizzarotti* (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 60), a ze dne 6. října 2015, *Târșia* (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 38).

27 – Rozsudky ze dne 10. července 2014, *Impresa Pizzarotti* (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 62), a ze dne 6. října 2015, *Târșia* (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 30).

28 – Rozsudek ze dne 6. října 2015, *Târșia* (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 32 a citovaná judikatura).

29 – Viz nedávno rozsudek ze dne 24. října 2018, *XC a další* (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 27).

57. Komise má naproti tomu za to, že existuje důvod pro přezkum na základě porušení vnitrostátního práva, který je obdobný čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004. Jedná se o důvod přezkumu uvedený v čl. 509 odst. 1 bodě 11 občanského soudního řádu, podle něhož lze podat návrh na přezkum, pokud „poté, co rozhodnutí nabylo právní moci, Curtea Constituțională [Ústavní soud] rozhodl o námitce vznesené v tomto případě a prohlásil ustanovení, jehož se tato námitka týká, za protiústavní“. Podle Komise jsou rozdílné lhůty (jeden měsíc pro návrhy na základě zákona č. 554/2004 a tři měsíce pro návrhy na základě čl. 511 odst. 3 občanského soudního řádu) a rozdílné počátky lhůt (v prvním případě den doručení konečného rozsudku, kterého se týká návrh na přezkum; ve druhém případě den zveřejnění rozhodnutí Curtea Constituțională [Ústavní soud] v *Monitorul Oficial al României*) neslučitelné s požadavkem rovnocennosti.

a) Přezkum podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 a přezkum podle článku 509 občanského soudního řádu

58. Článek 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 stanoví velmi specifický opravný prostředek, který umožňuje přezkum konečného rozsudku. Tento opravný prostředek je omezen na určitou oblast, totiž správní řízení, a může být uplatněn pouze na základě toho, že konečné rozhodnutí porušuje unijní právo. Z nadpisu článku 21, jakož i z toho, že umožňuje znovuotevřít konečné rozhodnutí, podle všeho skutečně vyplývá, že se jedná o mimořádný opravný prostředek.

59. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že toto není jediné ustanovení v rumunském právu, který umožňuje požádat o přezkum konečného rozsudku. Článek 509 občanského soudního řádu obsahuje obecná pravidla pro přezkum. Tato pravidla stanoví několik případů, kdy je možné požádat o přezkum konečného rozsudku. Tato pravidla se vztahují obecně na všechny oblasti práva, včetně správních řízení³⁰.

60. Rumunská vláda ve svém písemném vyjádření uvádí, že důvody pro přezkum stanovené v článku 509 občanského soudního řádu jsou založeny na tom, že vyšly najevo nové okolnosti, které nebyly vnitrostátnímu soudu známy v době, kdy vydal rozsudek, který je předmětem přezkumu. V tomto ohledu poznamenávám, že lhůty stanovené v článku 511 občanského soudního řádu týkající se každého z těchto důvodů pro přezkum začínají běžet, jako obecné pravidlo, od okamžiku, kdy příslušná nová okolnost nastala, nebo od okamžiku, kdy dotčený účastník řízení o existenci této nové okolnosti věděl nebo měl vědět.

61. Ve světle těchto ustanovení a rovněž tvrzení týkajících se těchto ustanovení, které uvedly zúčastněné strany písemně a na jednání, musím přiznat, že nevidím přesnou shodu mezi přezkumem podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 a hlavními rysy přezkumu, který upravuje občanský soudní řád. Je tomu tak proto, že čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 se podle všeho neaktivuje na základě toho, že vyjdou najevo nové okolnosti, které nebyly známy účastníkům řízení a vnitrostátnímu soudu, když vydal rozsudek.

62. Již v původním znění čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004³¹ totiž lhůta k podání návrhu na přezkum začala běžet ode dne vydání rozsudku, který je předmětem přezkumu. To platí i po vydání rozhodnutí ICCJ č. 45/2016, i když je tato lhůta počítána odlišně.

30 – Z písemného vyjádření rumunské vlády vyplývá, že podle čl. 28 odst. 1 zákona č. 554/2004 jsou ustanovení tohoto zákona doplněna mimo jiné ustanoveními občanského soudního řádu. Kromě toho podotýkám, že samotný text čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 stanoví, že v něm uvedený důvod pro přezkum platí „vedle důvodů stanovených v Codul de procedură civilă (občanský soudní řád)“.

31 – Viz výše bod 7.

b) Povaha přezkumu podle čl. 509 odst. 1 bodu 11 občanského soudního řádu

63. V rámci obecného ustanovení o přezkumu obsaženého v článku 509 občanského soudního řádu stojí za zmínku dva specifické důvody pro přezkum. Vyjádření Komise zdůrazňuje zejména jeden z nich: přezkum konečného rozsudku v návaznosti na rozhodnutí Curtea Constituțională (Ústavní soud) podle čl. 509 odst. 1 bodu 11 občanského soudního řádu. Tento důvod je formulován obdobně jako čl. 509 odst. 1 bod 10 občanského soudního řádu, který upravuje přezkum konečného rozsudku v návaznosti na shledání porušení práva ze strany Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“).

64. Článek 509 odst. 1 bod 11 umožňuje znovuotevření konečných rozsudků na základě rozhodnutí Curtea Constituțională (Ústavní soud). Zde však lhůta začíná běžet od vydání rozhodnutí tohoto soudu poté, co se soudní rozhodnutí stalo konečným. Důvodem pro tento postup je, jak potvrdila rumunská vláda na jednání, že podle vnitrostátního práva nemůže Curtea Constituțională (Ústavní soud) sám zrušit nebo změnit konečný rozsudek (obecných) soudů, který vedl k ústavnímu přezkumu. Účelem tohoto typu přezkumu je tedy stanovit mechanismus, který by umožňoval přezkoumat, ve světle rozhodnutí Curtea Constituțională (Ústavní soud), konečný rozsudek, na jehož základě bylo řízení před tímto soudem zahájeno.

65. Lze dodat, že takový systém podle všeho vychází z téže logiky jako sousední ustanovení, a sice čl. 509 odst. 1 bod 10 občanského soudního řádu. V případě rozhodnutí ESLP, které konstatuje, že smluvní strana porušila soudním rozhodnutím ustanovení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“), se toto konstatování může projevit v konkrétní věci, v níž byla podána tato konkrétní stížnost, jedině prostřednictvím obnovy původního vnitrostátního soudního řízení. Rovněž zde začne lhůta pro návrh na tuto obnovu běžet od okamžiku, kdy je předmětné rozhodnutí ESLP vydáno.

c) Posouzení rovnocennosti: předmět, důvod a základní znaky

66. Posouzení, zda existuje vnitrostátní procesní prostředek obdobný procesnímu prostředku podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004, bude v konečném důsledku příslušet předkládajícímu soudu, který má bezprostřední znalost vnitrostátních procesních pravidel.

67. Avšak na základě skutkových okolností a prvků vnitrostátního práva, jak byly předloženy Soudnímu dvoru, a s ohledem jak na rámec posouzení nedávno připomenutý Soudním dvorem v rozsudku XC a další³², tak i výsledek dosažený v uvedené věci, se mi zdají být důvody pro přezkum podle čl. 509 odst. 1 bodu 11 občanského soudního řádu a druh přezkumu podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 z hlediska jejich *předmětu, důvodu a základních prvků* poněkud odlišné.

68. Zajisté, jak bude podrobněji rozvedeno níže³³, co přesně měl vnitrostátní zákonodárce v úmyslu stanovit přijetím čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004, může být předmětem diskuze. Přesto se jeví, že oba druhy přezkumu podle všeho odpovídají na dosti odlišné systémové potřeby.

69. Zprvč *předmětem* čl. 509 odst. 1 bodu 11 občanského soudního řádu (jakož i jeho čl. 509 odst. 1 bodu 10) je napravit porušení vnitrostátní ústavy (nebo EÚLP) v jednotlivých případech, kdy bylo takové porušení konstatováno rozhodnutím, které bude z povahy věci vždy následovat až po konečném rozhodnutí (obecného) soudu. Naproti tomu předmětem čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 je podle všeho průběžná náprava nesprávné aplikace unijního práva vnitrostátním soudem, aniž je však nutná souvislost mezi rozsudkem, který je předmětem přezkumu, a konkrétním rozhodnutím

32 – Viz rozsudek ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU, EU:C:2018:853, bod 27).

33 – Body 85 až 95 níže.

Soudního dvora³⁴. Rozhodnutí Soudního dvora, pokud existuje, může předcházet rozsudku, kterého se týká přezkum, nebo po něm následovat. Avšak vzhledem k poměrně krátké lhůtě bude rozsudek Soudního dvora v naprosté většině případů pravděpodobně vydán předtím, než je vydáno vnitrostátní rozhodnutí, které je předmětem přezkumu.

70. Zadržet *důvodem* ve smyslu události, která spouští použitelnost takového opravného prostředku, je v případě čl. 509 odst. 1 bodu 11 občanského soudního řádu skutečnost, že Curtea Constituțională (Ústavní soud) vydá rozhodnutí, v němž konstatuje, že určité vnitrostátní ustanovení je protiústavní. Naproti tomu, co se týče čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004, je spouštěčem údajné porušení unijního práva již obsažené v rozsudku, jehož přezkum je požadován.

71. Zatřetí *základní znaky* opravného prostředku jsou nejen znaky vztahující se k celkovému způsobu, jakým řízení probíhá, ale rovněž výsledek tohoto řízení. A znovu, výsledek obou řízení se podstatně liší, rozhodně pokud jde o jejich dopad na konkrétní případy. Zatímco čl. 509 odst. 1 bod 11 občanského soudního řádu vede v zásadě pouze ke znovuotevření konkrétního rozsudku, na jehož základě byl ústavní přezkum proveden, čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 může v zásadě odůvodnit znovuotevření jakéhokoli rozsudku porušujícího pravidlo unijního práva.

72. Podle mého názoru vede posledně uvedený bod k otázce, která je v tomto ohledu klíčová: jak přesně mají být *na jedné straně* individuální rozhodnutí Soudního dvora vydaná na základě předběžných otázek a *na druhé straně* individuální rozhodnutí vnitrostátních ústavních soudů v systémech, kde tyto soudy nemají pravomoc ohledně individuálních ústavních stížností (to znamená pravomoc zrušit rozhodnutí obecných soudů v individuálních věcech), jakož i v tomto ohledu funkčně podobná rozhodnutí ESLP (který může pouze konstatovat porušení ze strany smluvní strany v individuálním případě), zohledněna v konkrétních projednávaných věcech, které vedly k rozhodnutí těchto soudů (v podstatě důsledky *inter partes*)?

73. Rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce bude vždy vydáno *před* rozhodnutím vnitrostátního soudu ve věci, v níž byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podána, a musí být zohledněno v rámci tohoto *probíhajícího* řízení. Pokud je rozhodnutí Soudního dvora vydáno poté, co se vnitrostátní rozhodnutí stane konečným, nevyžaduje unijní právo, až na několik menších výjimek³⁵, aby bylo konečné vnitrostátní rozhodnutí přehodnoceno a věc byla znovu projednána.

74. Naproti tomu, jak již bylo uvedeno, fungování ESLP a ostatně i těch vnitrostátních ústavních soudů, které nemají pravomoc přezkoumat a zrušit individuální soudní rozhodnutí z důvodů souvisejících s jejich ústavností, je odlišné. S ohledem na konkrétní případ, který vedl k přezkumu, bude rozhodnutí ESLP nebo ústavního soudu vždy vydáno *ex post*, poté, co se toto původní soudní rozhodnutí stane konečným. Pokud se má rozhodnutí takového soudu odrazit v tomto konkrétním případě, musí být řízení *znovu otevřeno*³⁶.

75. Kvůli těmto objektivně odlišným potřebám jsou zavedeny různé a z hlediska jejich předmětu, důvodu a základních prvků stěžejí srovnatelné postupy.

34 – Otázkou zůstává, alespoň podle mého názoru, zda skutečně musí existovat rozsudek Soudního dvora (jak to v praxi vyžaduje výklad čl. 21 odst. 2 druhé věty zákona č. 554/2004 ze strany ICCJ), nebo zda stačí dovolávat se porušení přednosti unijního práva, kterou zakotvuje čl. 148 odst. 2 rumunské ústavy (jak vyžaduje první věta téhož ustanovení). Na první pohled se zdá, že zahájení přezkumu podle čl. 21 odst. 2 není omezeno na rozsudek Soudního dvora. Na základě první věty tohoto článku by mohly být uplatněny i jiné důvody (jako např. porušení směrnice nebo nařízení, které dosud nebyly předmětem výkladu Soudního dvora, ale s nimiž je vnitrostátní rozhodnutí, které je předmětem přezkumu, údajně neslučitelné).

35 – Bod 51 výše a body 80 až 83 níže.

36 – Viz obdobně rozsudek ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 46), který se týkal vnitrostátního procesního prostředku umožňujícího obnovu trestního řízení ukončeného zákonným rozhodnutím, které zakládá překážku věci rozsouzené, na základě následného konstatování porušení EÚLP.

76. Rád bych dodal ještě jedno: posouzení obdobnosti postupů k opětovnému otevření soudních rozhodnutí musí být provedeno s ohledem na důsledky konkrétního rozhodnutí, které má být vydáno, *inter partes*. Protože právě proto tyto postupy existují. Tvrdit, že s ohledem na tento účel nejsou postupy srovnatelné, protože odpovídají na odlišné strukturální a systémové potřeby, je něco zcela jiného než tvrdit, že rozsudky a pokyny vydané ústavními nebo evropskými soudy nemohou mít tutéž normativní sílu *erga omnes* ve všech probíhajících a budoucích případech. To jsou prostě odlišné otázky.

77. Mohlo by být užitečné zdůraznit tento konkrétní prvek závěru, protože se zdá, že byl předmětem určitých nejasností v argumentaci Komise, hovořící ve prospěch rovnocennosti přezkumu podle čl. 509 odst. 1 bodu 11 občanského soudního řádu a přezkumu podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004. Tato řízení jsou systémově odlišná, neboť míří na různé typy závaznosti soudních rozhodnutí: znovuotevření konkrétní věci v návaznosti na zrušení normativního základu, na základě kterého byl rozsudek vydán, ústavním soudem (účinky závazné *inter partes*), v kontrastu k přezkumu na základě toho, že nebylo řádně zohledněno unijní právo, jak bylo vyloženo v rozsudku Soudního dvora, který byl ovšem vydán v jiném řízení (účinky závazné *erga omnes*).

78. Tento rozdíl s ohledem na takový specifický opravný prostředek však samozřejmě neznamena, že rozhodnutí těchto ústavních nebo evropských soudů by neměla být ve všech probíhajících a budoucích řízeních před vnitrostátními soudy řádně zohledněna. Z tohoto hlediska nemusí být v závislosti na vnitrostátních ústavních pravidlech ve skutečnosti žádný rozdíl mezi rozsudky Soudního dvora a rozsudky vnitrostátního ústavního soudu nebo ESLP. Všechny z nich mohou mít totiž potenciální normativní účinky *erga omnes*.

79. S ohledem na důvody uvedené v tomto oddíle mám za to, že čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 a čl. 509 odst. 1 bod 11 občanského soudního řádu nemají stejný předmět, důvod a základní znaky. Nelze je tedy považovat za obdobné procesní prostředky a rozdílné procesní režimy obou prostředků, zejména pokud jde o lhůty, tudíž nepředstavují porušení požadavku rovnocennosti.

2. Efektivita

a) Neexistence povinnosti přehodnotit konečná soudní rozhodnutí

80. S výjimkou mimořádných okolností Soudní dvůr nikdy nevyžadoval vyloučit ve jménu efektivity překážku věci pravomocně rozsouzené. Neexistuje tudíž žádná *obecná* povinnost znovuotevřít konečná rozhodnutí v zájmu účinného prosazování unijního práva nebo, konkrétněji, rozhodnutí Soudního dvora³⁷.

81. Judikatura Soudního dvora nicméně určila dva výjimečné případy, kdy byla tato obecná zásada poněkud pozměněna.

82. První případ vyplývá z rozsudku Kühne & Heitz. Týká se povinnosti správních orgánů přezkoumat konečná správní rozhodnutí, aby byl zohledněn výklad, který následně provedl Soudní dvůr, pokud je splněno několik podmínek³⁸. Tato výjimka s sebou však nese pouze povinnost znovuotevřít konečná správní rozhodnutí, nikoliv soudní rozhodnutí.

37 – Rozsudek ze dne 6. října 2015, Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 38). Viz také rozsudek ze dne 10. července 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 60).

38 – Rozsudek ze dne 13. ledna 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, bod 28).

83. Druhý mimořádný případ byl konstatován ve věci *Lucchini*. V této věci Soudní dvůr rozhodl, že unijní právo brání uplatnění vnitrostátního ustanovení, které zakotvuje zásadu překážky věci pravomocně rozsouzené. Důvod byl ten, že použití tohoto ustanovení bránilo vrácení státní podpory, která byla poskytnuta v rozporu s unijním právem Společenství a jejíž neslučitelnost se společným trhem byla stanovena dřívějším rozhodnutím Komise, které se stalo konečným³⁹. Tato výjimka vycházela z toho, že vzhledem k tomu, že vnitrostátní rozhodnutí bylo přijato v rozporu s rozdělením pravomocí mezi členské státy a Evropskou unií, bylo zjevně protiprávní, a nemohlo tudíž nikdy zakládat překážku věci pravomocně rozsouzené⁴⁰.

84. Ani jedna z těchto výjimek se nezdá být relevantní v projednávané věci. Výchozím pravidlem pro rovnováhu mezi požadavkem efektivity jako limitem vnitrostátní procesní autonomie a povinností znovuotevřít konečná soudní rozhodnutí je tedy stále to, že unijní právo neukládá, jako obecné pravidlo, členským státům povinnost zavést nové prostředky nápravy⁴¹, zejména pokud to znamená nutnost nepoužít vnitrostátní pravidla týkající se překážky věci pravomocně rozsouzené. Pokud však vnitrostátní právo takovou možnost stanoví, pak tato právní úprava musí být v souladu nejen s požadavkem rovnocennosti, ale rovněž s požadavkem efektivity⁴².

b) Přezkum podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004: odvolání nebo obnova řízení?

85. Posouzení čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 z hlediska požadavku efektivity je poměrně náročné. Posoudit efektivitu opravného prostředku lze pouze tehdy, pokud chápeme, čeho má tento opravný prostředek dosáhnout. Totéž platí při posuzování efektivity opravného prostředku s ohledem na jeho lhůtu (jeden měsíc) a okamžiku, kdy začíná běžet (když je vydán rozsudek, který je předmětem přezkumu). Efektivní s ohledem na co? Čeho měl tento opravný prostředek dosáhnout?

86. Klíčovou otázkou v tomto ohledu je, zda čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 měl fungovat jako další přezkoumání rozhodnutí podobající se jiným mimořádným opravným prostředkům, jako např. dovolání (nebo kasační stížnost), nebo zda měl představovat obnovu řízení. V obou případech je model odlišný.

87. *Dovolání* se obvykle týkají právních otázek, to znamená, že jsou založena na údajném porušení právních pravidel a možnosti přezkumu skutkových zjištění a jejich posouzení jsou v jejich případech velmi omezené. Obvykle jsou podávána k soudu, který je hierarchicky vyšší, než je soud, který vydal rozhodnutí, které je předmětem dovolání, třebaže v některých případech mohou být rovněž podána k soudu, který vydal rozhodnutí v posledním stupni, jež je napadeno (jako způsob předběžné „autoremedury“). Důležité je, že lhůta pro podání dovolání obvykle začíná běžet od okamžiku doručení nebo oznámení napadeného rozhodnutí. Konečně, dovolání nejsou z povahy věci podávána proti konečným nebo pravomocným rozhodnutím ve smyslu judikatury Soudního dvora, podle které se rozhodnutí stanou konečnými „po vyčerpání možných opravných prostředků nebo po uplynutí lhůt stanovených pro tyto opravné prostředky“⁴³.

88. *Obnova řízení* je obvykle založena na tom, že se objeví nové skutečnosti nebo důkazy, které nebyly účastníkům řízení a soudu při vydání původního rozhodnutí známy, pokud tyto skutečnosti a důkazy mohou mít vliv na rozhodnutí. Je-li návrhu na obnovu řízení vyhověno, obvykle to znamená, že nové řízení nebo znovuotevření původního rozhodnutí musí provést soud, který rozhodl v prvním stupni,

39 – Rozsudek ze dne 18. července 2007, *Lucchini* (C-119/05, EU:C:2007:434, bod 63).

40 – Rozsudky ze dne 3. září 2009, *Fallimento Olimpclub* (C-2/08, EU:C:2009:506, bod 25), a ze dne 10. července 2014, *Impresa Pizzarotti* (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 61).

41 – Rozsudek ze dne 24. října 2018, *XC a další* (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 51).

42 – Rozsudky ze dne 10. července 2014, *Impresa Pizzarotti* (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 62), a ze dne 6. října 2015, *Târșia* (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 30).

43 – Rozsudky ze dne 30. září 2003, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 38); ze dne 16. března 2006, *Kapferer* (C-234/04, EU:C:2006:178, bod 20); ze dne 10. července 2014, *Impresa Pizzarotti* (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 58); nebo ze dne 6. října 2015, *Târșia* (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 28). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

jelikož skutkové okolnosti budou pravděpodobně přehodnoceny. Pokud jde o lhůty, je-li obnova řízení založena na výskytu nových skutečností, lhůta pro podání návrhu na obnovu řízení obvykle začíná běžet v okamžiku, kdy se dotčený účastník řízení o této nové skutečnosti dozví. Někdy je tato subjektivní lhůta spojena s objektivnější lhůtou, kdy lze návrh na obnovu řízení podat pouze do určitého počtu let od vydání původního rozhodnutí. Konečně, návrhy na obnovu řízení jsou z povahy věci podávány proti konečným nebo pravomocným rozhodnutím ve smyslu judikatury Soudního dvora citované v předchozím bodě tohoto stanoviska.

c) Efektivní jako co přesně?

89. Srovnám-li mechanismus přezkumu podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 s oběma ideálními modely mimořádných opravných prostředků, které jsem právě nastínil, není mi jasné, kterému z těchto modelů měl tento mechanismus odpovídat. Vzhledem k tomu, že návrh na přezkum se podává proti konečným rozhodnutím, jeví se být přezkum nejprve bližší obnově řízení. Avšak vzhledem k tomu, že je založen na porušení (s největší pravděpodobností již existujících) právních pravidel a lhůta, která je relativně krátká, začíná běžet v okamžiku, kdy je původní rozhodnutí vydáno, zdá se, že mechanismus přezkumu představuje mimořádné odvolání. V takovém případě je však zase poměrně překvapivé, že návrh na přezkum podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 musí být podán u téhož soudu, jenž vydal původní rozhodnutí, zvláště pak vzhledem k tomu, že uvedený soud je žádán, aby přezkoumal rozhodnutí, které vydal jen několik dní nebo týdnů předtím a na základě unijních právních předpisů, které již existovaly, a s největší pravděpodobností již byly posouzeny tímto soudem při vydání rozhodnutí.

90. Na základě zásady procesní autonomie mají členské státy značný prostor pro uvážení při koncipování svého systému opravných prostředků. Volba mezi modely s sebou proto nese logicky rovněž svobodu vytvářet hybridy a procesní mutanty, pokud si to členské státy přejí.

91. Tyto hybridy však musí být efektivní. Musí být schopny poskytnout ochranu, kterou mají zajistit, aniž by nepřiměřeně zasahovaly do jiných hodnot stejného významu nebo je omezovaly. Jak bylo několikrát zdůrazněno v předchozích bodech tohoto stanoviska⁴⁴, další zásadní hodnotou, uznávanou a zdůrazňovanou Soudním dvorem, je právní jistota a význam zásady překážky věci rozsouzené. Sladění a vyvážení těchto hodnot na úrovni Unie vedlo Soudní dvůr k tomu, aby jasně uvedl, že význam právní jistoty konečných soudních rozhodnutí a právní stability je tak vysoký, že jej nemůže převážit požadavek efektivity unijního práva, a to ani kdyby tak mohly být napraveny chyby ve vnitrostátním uplatňování unijního práva. Konečná rozhodnutí nejsou konečná, jelikož jsou nutně bez vad. Jsou konečná, neboť v určité fázi musí být věc ukončena.

92. Bude nakonec na vnitrostátním soudu, aby v rámci těchto úvah posoudil efektivitu mechanismu přezkumu zavedeného čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004. Nicméně na základě mé omezené znalosti relevantního vnitrostátního práva a procesního kontextu, který byl popsán v řízení před Soudním dvorem, se zdá, že tento mechanismus prostě nespadá do žádné z kategorií.

93. Na jedné straně je sporné coby kasační opravný prostředek. Usiluje o nápravu u téhož soudu, jenž vydal rozhodnutí, které je předmětem přezkumu, pouze o několik dnů či týdnů dříve, s největší pravděpodobností s ohledem na stejné unijní předpisy a rozsudky Soudního dvora – a potenciálně v rozporu s nimi – protože není pravděpodobné, že do měsíce od vydání tohoto rozsudku dojde k mnoha novým změnám⁴⁵.

44 – Body 49, 50 a 80 výše.

45 – Je třeba zdůraznit, že v obecné rovině je první kolo „autoremedury“ jistě možné, pokud se v případě záporného rozhodnutí věc přesune k jinému soudu, nebo alespoň k jinému soudci. Pokud však všechny prvky předchozího řízení zůstanou prakticky stejné, nezbyvá než zopakovat bonmot již použitý v jiné souvislosti: „Definice šílenství je dělat stejnou věc znovu a znovu a očekávat jiné výsledky“ [viz mé stanovisko ve věci El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:659, bod 66 a poznámka pod čarou 17)].

94. Na druhé straně je rovněž sporné, zda jde o obnovu řízení. Lhůta pro podání návrhu na přezkum se počítá ode dne původního rozhodnutí, a nikoliv ode dne, kdy se objeví nová skutečnost, umožňující požádat o přezkum, totiž nový rozsudek Soudního dvora. Požadavek efektivity by měl být vykládán v tom smyslu, že ukládá povinnost stanovit přiměřenou lhůtu⁴⁶, což má dopad nejen na délku této lhůty, ale rovněž na to, kdy začíná běžet. Kromě toho skutečnost, že čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 původně obsahoval pravidla pro lhůty, jež byla nesrozumitelná⁴⁷, a poté (než ICCJ vydal rozhodnutí č. 45/2016) zjevně nestanovil žádnou lhůtu, prostě přispívá ke zmatku⁴⁸. Právo na účinnou soudní ochranu vyžaduje, aby omezení práva na přístup k soudům, jako jsou omezení způsobená lhůtami, byla jasná a předvídatelná⁴⁹.

95. Zdá se tedy, že čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 může vyvolávat jisté překážky dodržení požadavků efektivity, které jsou v souvislosti se soudními prostředky nápravy zakotveny rovněž v prvním pododstavci článku 47 Listiny. Toto ustanovení výslovně vyžaduje „účinné prostředky nápravy před soudem“. Článek 47 tedy obsahuje nejen právo na přístup k soudům⁵⁰ (v úzkém smyslu přístupu, to znamená mít možnost obrátit se na soud), ale rovněž požadavek, aby tento přístup vedl k účinné nápravě⁵¹ (v tom smyslu, že skutečně proběhne nějaký přezkum), přičemž v tomto smyslu se překrývá s obecnou zásadou účinné soudní ochrany, rovněž zakotvenou v článku 47⁵².

96. Konečně, spornou povahu opravného prostředku podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 rovněž poměrně jasně dokazují skutkové okolnosti projednávané věci. Ani poté, co předložila tři návrhy na přezkum na základě tohoto ustanovení, nepodařilo se O. M. Călin dosáhnout vrácení ekologické daně. Je třeba zdůraznit, že to není proto, že její případ by meritorně vyzníval v její neprospěch. Jediné meritorní rozhodnutí, které bylo na základě přezkumu kdy vydáno, bylo v její prospěch. Tohoto rozhodnutí nemohla využít v důsledku (ne)uplatnění lhůty pro návrh na přezkum. Zároveň tento případ rovněž dokládá, že tento opravný prostředek závažně zasahuje do zásad právní jistoty a stability práva a právních vztahů, jejichž význam rovněž jasně potvrdila judikatura Soudního dvora⁵³.

D. Alternativy

97. Často se říká, že cesta do pekel je dlážděna dobrými úmysly. Zjevný záměr vnitrostátního zákonodárce zajistit účinné prosazování unijního práva na vnitrostátní úrovni nelze než ocenit. Je ovšem diskutabilní, zda prostředky zvolené k dosažení tohoto cíle jsou optimální. Efektivitě unijního práva stěží poslouží nekonečné soudní spory probíhající v donekonečna obnovovaných řízeních.

98. Dospěje-li vnitrostátní soud s plnou znalostí vnitrostátního práva a řízení k závěru, že přezkumné řízení podle čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004 nesplňuje požadavek efektivity, jak je nastíněn v předchozí části, pak vyvstává s novou naléhavostí otázka alternativních možností dosažení vrácení daní a poplatků vybraných v rozporu s unijním právem. V zájmu pomoci vnitrostátnímu soudu bych rád učinil následující závěrečné poznámky.

46 – Viz například rozsudky ze dne 12. února 2008, *Kempter* (C-2/06, EU:C:2008:78, body 58 a 59), nebo ze dne 19. září 2006, *i-21 Germany a Arcor* (C-392/04 a C-422/04, EU:C:2006:586, body 58 a 59).

47 – Viz výše bod 8.

48 – Body 35 a 37 výše.

49 – V tomto smyslu viz rovněž usnesení ze dne 16. listopadu 2010, *Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert v Komise* (C-73/10 P, EU:C:2010:684, bod 56).

50 – Viz rozsudek ze dne 6. listopadu 2012, *Otis a další* (C-199/11, EU:C:2012:684, bod 48).

51 – Rozsudek ze dne 6. října 2015, *Orizzonte Salute* (C-61/14, EU:C:2015:655, bod 48.)

52 – Rozsudek ze dne 16. května 2017, *Berlioz Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373, bod 54).

53 – Rozsudky ze dne 30. září 2003, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 38); ze dne 16. března 2006, *Kapferer* (C-234/04, EU:C:2006:178, bod 20); ze dne 10. července 2014, *Impresa Pizzarotti* (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 58), nebo ze dne 6. října 2015, *Târșia* (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 28).

99. Může být užitečné rovnou uvést, že povinnost neukládat takové daně, jako je daň dotčená v původním řízení, byla judikaturou Soudního dvora stanovena již poměrně dávno, v souvislosti nejen s Rumunskem⁵⁴, ale i dalšími členskými státy⁵⁵. Z tohoto hlediska lze uvést, že diskuse o tom, zda povinnost vrátit dotčenou daň vznikla po rozhodnutích Soudního dvora ve věcech Manea nebo Budişan, a od kterého z těchto dvou rozsudků začala povinnost přezkumu existovat, se zdá být poněkud umělá.

100. Po této poznámce bych rovněž rád zdůraznit, že unijní právní řád stanoví prostředky nápravy v případě, že členské státy nedodrží povinnost nevybírat takové daně, jež samy o sobě zajišťují možná přesnější rovnováhu mezi zásadou právní jistoty a požadavkem účinného prosazování unijního práva.

101. Zaprvé existuje obecná povinnost, příslušející správním orgánům, zejména daňovým orgánům, jako orgánům členského státu, vrátit neoprávněně vybrané daně. Mám za to, že taková možnost nezávisí nutně na existenci vnitrostátního soudního rozhodnutí, které mění nebo ruší předchozí konečné rozhodnutí ukládající zaplacení takové daně. Vnitrostátní právní předpisy mohou samozřejmě upravovat vrácení (v některých případech, pro určité druhy již vybraných plateb), aniž by vyžadovaly, aby soudní rozhodnutí, které původně povinnost zaplatit daň stanovilo, bylo předtím zrušeno. Stejně tak splnění povinností vrácení na správní úrovni nutně nevyžaduje, aby správní orgány přezkoumaly původní správní rozhodnutí, pokud je podle vnitrostátního práva možné jednoduše vydat nové správní rozhodnutí uznávající nárok na vrácení neoprávněně vybrané daně.

102. Zadruhé, i kdyby si vnitrostátní zákonodárce sám upřel originární pravomoc rozhodovat o platbách z veřejných prostředků, což by bylo dost překvapivé, bylo by každopádně stále možné přezkoumat původní správní rozhodnutí vydaná v jednotlivých případech, podle podmínek, které Soudní dvůr stanovil v rozsudku Kühne & Heitz⁵⁶.

103. Zatřetí má osoba v situaci O. M. Călin rovněž možnost podat proti členskému státu, který nevrátil neoprávněně vybranou daň, žalobu na náhradu škody.

104. V tomto ohledu předkládající soud ve svém předkládacím rozhodnutí uvádí, že návrh na přezkum byl v rozhodné době jediným procesním prostředkem, který měla O. M. Călin k dispozici. Rumunská vláda nicméně ve svém písemném vyjádření tvrdí, že O. M. Călin má stále možnost podat žalobu na náhradu škody proti státu.

105. Soudní dvůr nedávno připomněl, že „zásada překážky věci pravomocně rozhodnuté nebrání uznání zásady odpovědnosti státu za škodu způsobenou *rozhodnutím soudu, který rozhoduje v posledním stupni*. [...] Mimo jiné z důvodu, že porušení práv vycházejících z unijního práva takovým rozhodnutím již nemůže být v zásadě předmětem nápravy, totiž nemohou být jednotlivci zbaveni možnosti namítat odpovědnost státu, aby se tímto postupem domohli právní ochrany svých práv“⁵⁷.

106. Je tedy jasné, že žaloba na náhradu škody proti státu nevyžaduje vnitrostátní rozhodnutí, které formálně ruší předchozí konečné soudní rozhodnutí, které brání vrácení neoprávněně vybrané daně⁵⁸. O něco méně jasné však je, zda žalobu na náhradu škody proti státu lze podat pouze tehdy, pokud konečné soudní rozhodnutí vydal soud rozhodující v posledním stupni – to znamená soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout řádným opravným prostředkem⁵⁹.

54 – Počínaje rozsudkem ze dne 7. dubna 2011, Tatu (C-402/09, EU:C:2011:219).

55 – Viz například rozsudky ze dne 5. října 2006, Nádasi a Németh (C-290/05 a C-333/05, EU:C:2006:652) (týkající se Maďarska), nebo ze dne 18. ledna 2007, Brzeziński (C-313/05, EU:C:2007:33) (týkající se Polska).

56 – Rozsudek ze dne 13. ledna 2004 (C-453/00, EU:C:2004:17, bod 28).

57 – Rozsudek ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 58).

58 – Nevyžaduje ani předchozí rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce, které konstatuje porušení unijního práva v tomto konkrétním případě: viz rozsudek ze dne 26. ledna 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, bod 38).

59 – Viz stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve věci Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:260, body 37 až 48), jakož i rozsudek ze dne 28. července 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, body 20 a 21).

107. Podle mého názoru v rámci žalob na náhradu škody proti státu není pochyb o tom, že požadavek, že soud, který údajně porušil unijní právo, musí být soudem rozhodujícím v posledním stupni, je zcela oprávněný, pokud je *údajným* porušením unijního práva *porušení povinnosti*, uložené těmto soudům na základě čl. 267 třetího pododstavce SFEU, *předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce*⁶⁰.

108. Domnívám se však, že otázka, zda stejný požadavek lze uložit v jiných případech, zejména v těch, kde údajné protiprávní jednání představuje dostatečně závažné porušení ustanovení unijního práva, zůstává otevřená.

109. Z doslovného výkladu judikatury Soudního dvora, zdá se, vyplývá, že takový požadavek skutečně platí v případech odpovědnosti státu za pochybení soudu. Je však namístě připomenout, že tyto závěry byly učiněny v kontextu věcí, které se týkaly údajného porušení povinnosti předložit předběžnou otázku podle třetího pododstavce článku 267 SFEU⁶¹. Samotná údajná protiprávnost (pochybení) tedy spočívala částečně⁶² v nepředložení předběžné otázky Soudnímu dvoru. Vylučuje to však automaticky odpovědnost ostatních vnitrostátních soudů za jiná (či nesouvisející) porušení unijního práva, než je povinnost předložit předběžnou otázku⁶³?

110. Domnívám se, že pokud údajným porušením práva není, zcela nebo částečně, nesplnění povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce soudem, který má podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU tuto povinnost, ale porušení jiného ustanovení unijního práva, pak povaha protiprávnosti nemusí nutně vyžadovat, aby došlo k vyčerpání veškerých vnitrostátních opravných prostředků před tím, než lze podat žalobu na náhradu škody proti státu⁶⁴.

V. Závěry

111. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky položené Curtea de Apel Ploiești (odvolací soud v Ploiești, Rumunsko) takto:

- Požadavek rovnocennosti musí být vykládán v tom smyslu, že za takových okolností, jako jsou okolnosti sporu v původním řízení, nebrání vnitrostátní právní úpravě, jak je vykládána vnitrostátní judikaturou, podle níž je lhůta k podání návrhu na přezkum konečného rozsudku, který porušuje unijní právo, jeden měsíc a počíná běžet ode dne oznámení konečného rozsudku, který je předmětem přezkumu. Naproti tomu požadavek efektivity a první pododstavec článku 47 Listiny základních práv Evropské unie mohou bránit opravnému prostředku, který významně zasahuje do zásad právní jistoty a překážky věci rozsouzené a nepředstavuje přitom účinný způsob dosažení cílů, kterých se snaží dosáhnout. Je na předkládajícím soudu, aby definoval tyto cíle a určil, zda je opravný prostředek dotčený v původním řízení naplňuje.

60 – Rozsudek ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, body 35 a 36).

61 – Viz rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513); ze dne 13. června 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391); a ze dne 6. října 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 40).

62 – Vzhledem k tomu, že tato protiprávnost se obvykle pojí s jiným porušením platných unijních předpisů, v zásadě naznačuje, že vnitrostátní soud tím, že zvolil určitý výklad unijního práva, *aniž* předložil předběžnou otázku Soudnímu dvoru, *přestože* rozhoduje v posledním stupni, se dopustil (dostatečně závažného) porušení unijního práva.

63 – Lze pouze poznamenat, že řada vnitrostátních systémů odpovědnosti státu za protiprávní jednání soudu vyžaduje, aby protiprávnost měla určitou závažnost, ovšem nikoliv, současně a automaticky, aby byly vyčerpány veškeré soudní prostředky nápravy. Může dojít k případům, kdy z jakéhokoli důvodu prostředky nápravy vyčerpány nebyly, ale porušení práva je přesto dostatečně závažné, aby zakládalo odpovědnost státu. Lze si například představit rozhodnutí soudu prvního stupně, kterého bylo dosaženo podvodem nebo korupcí a proti němuž se poškozený účastník řízení neodvolal, protože v té době si této okolnosti nebyl vědom. Nicméně pokud se tento účastník řízení následně o korupci dozví, možná dokonce poté, co objektivní lhůta pro obnovu řízení uplynula, je odpovědnost státu vyloučena, pokud takové rozhodnutí porušilo rovněž unijní právo? Podobně, co s konečným správním rozhodnutím, které nebylo napadeno u soudu, ale bylo založeno na vnitrostátních právních předpisech, které byly později shledány neslučitelnými s unijním právem? Je účastníkovi řízení, který v důsledku tohoto správního rozhodnutí utrpěl újmu, znemožněno domáhat se odpovědnosti státu na základě toho, že nepodal opravný prostředek proti tomuto rozhodnutí k soudu, pokud samotné správní rozhodnutí bylo konečné?

64 – Všechny podmínky odpovědnosti státu samozřejmě zůstávají stejné: viz například rozsudek ze dne 5. března 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 51), nebo ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 51).